



ОТРАСЛЕВЫЕ РЫНКИ И РЫНОЧНАЯ ИНФРАСТРУКТУРА

УДК 338.242.4

МЕТОДОЛОГИЯ ИНДИКАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНИЗАЦИЯМИ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ: ПРОБЛЕМЫ ЦЕЛЕПОЛАГАНИЯ, МЕТОД TASKED METHODOLOGY INDICATIVE MANAGEMENT ORGANIZATIONS OF SOCIAL SPHERE: PROBLEMS OF GOAL-SETTING, METHOD TASKED

Б.А. Тхориков
B.A. Tkhorikov

Белгородский государственный национальный исследовательский университет, Россия, 308015, г. Белгород, ул. Победы, 85

Belgorod State National Research University, 85, Victory St., Belgorod, 308015, Russia

E-mail: Tkhorikov@bsu.edu.ru

Аннотация. Исследование современных проблем целеполагания в системе индикативного управления показывает, что существует пробел в методологических подходах микроуровня, рассматриваются в основном цели макроуровня и не анализируются их связи с целями экономических подсистем, формирующих данную систему. В работе рассматриваются общие «институциональные ловушки», связанные с постановкой целей в отраслях с высоким государственным участием, некоторые направления их негативного воздействия, предлагается авторский метод формулировки цели, обеспечивающий преодоление «институциональных ловушек», согласование интересов субъектов управления на различных уровнях и конкретизацию поставленных целей.

Resume. Study of contemporary problems of goal-setting in the indicative management shows that there is a gap of methodological approaches the micro-level, the analysis focuses on the macro-level objectives and analyzes their relationship with the goals of economic subsystems that form the system. The paper proposes a method for the formulation of the author's purpose of ensuring the coordination of interests of subjects of management at different levels and provides specification of goals, missing now in practice goal-setting management of public institutions.

Ключевые слова: индикативное управление, целеполагание, организации социальной сферы, «институциональные ловушки», метод TASKED.

Key words: indicative management, goal setting, social organization, «institutional trap» method TASKED.

Введение

Вопросы целеполагания при осуществлении управленческого воздействия относятся к актуальным и важным на всех этапах развития теории управления, поскольку каждый из теоретических концептов имеет свою специфику. Не исключение и методология индикативного управления, в которой целеполагание должно обеспечивать надлежащее качество государственного управления в его проекции по уровням управления, а также повышение ответственности органов публичной власти за улучшение уровня жизни россиян.

В рамках международного сотрудничества Российской Федерации в области оценки качества публичного управления используются различные модели и индексы. Например, индекс GRICS (Governance Research Indicator Country Snapshot) — индекс, оценивающий эффективность государственного управления; модель оценки менеджмента в организациях, финансируемых из государственного или муниципального бюджета (Common Assessment Framework — CAF); индекс восприятия коррупции (Corruption Perception Index) — ежегодный составной индекс, измеряющий уровень восприятия коррупции в государственном секторе различных стран; индекс развития электронного правительства (The UN E-Government Development Index) — комплексный показатель, характеризующий уровень развития электронного правительства и многие другие. Россия традиционно занимает не лучшие позиции в мировых рейтингах эффективности государственного управления, главным образом, за счет непрозрачности деятельности государственных институтов, в том числе связанные с постановкой стратегических целей и задач.



Объект и методы исследования

«Закрытость» органов государственной власти определяется особенностями институциональной среды и наличием различных «институциональных ловушек». В аспекте целеполагания к их числу можно отнести следующие.

1) Постановка целей на основе субъективного образа идеального состояния объекта управления. Государственный институт, наделенный правом устанавливать цели деятельности для организаций социальной сферы, ориентируется на собственное видение развития объекта управления в будущем, пренебрегая при этом необходимостью анализа текущей ситуации и перевода общей неопределенности внешней среды в риски с целью организации их эффективного управления.

2) Политизация целей развития социальной сферы. В связи с отсутствием реального общественного контроля государственные институты могут устанавливать заведомо невыполнимые или популистские цели, используя их в качестве политического инструмента.

3) Стремление переложить ответственность за достижение поставленной цели на субподчиненный уровень управления без согласования с ним сроков, содержания, ресурсной обеспеченности и прочего, связанных с выполнением данной цели.

Перечисленные «институциональные ловушки», помимо прочего, приводят к следующим негативным факторам в управлении:

- конфликт интересов различных стейкхолдеров при определении подходов к оценке степени выполнения поставленной цели. Имея интуитивное представление об обозначенных выше «институциональных ловушках», субъекты управления различного уровня на этапе постановки цели пытаются сформулировать ее таким образом, чтобы иметь возможность «отчитаться» об успешном выполнении при любом развитии событий;

- неточное планирование потребности в ресурсах, необходимых для достижения поставленной цели. Отсутствие какого-либо значимого для субъекта управления наказания за невыполнение целей приводит к поверхностному анализу ресурсной обеспеченности, не учитывающему скрытые и непредвиденные расходы, или к секвестированию расходов в процессе выполнения работ.

Преодоление указанных «институциональных ловушек» в практической деятельности организаций социальной сферы и повышение эффективности функционирования возможно только за счет внедрения принципиально новых методологических подходов управления, к их числу целесообразно отнести индикативное управление, акцентирующее особое внимание на процессах целеполагания. Индикативное управление позволяет решить проблему взаимосвязанного предвидения: а) стихийного хода событий; б) определенного эффекта осуществляемых людьми действий и мероприятий; в) возможных средств нашего воздействия на события; г) предполагаемых результатов намеченных действий и мероприятий и их влияния на жизнь [Яковец, 2002].

На теоретическом уровне вопросы целеполагания в индикативном управлении определяются следующим образом:

1) формирование общих (типовых) стратегических направлений развития социально-экономической отрасли на макроуровне;

2) выбор стратегических целей отрасли и их согласование с интересами субъектов мезоуровня;

3) декомпозиция (иерархия) целей, их оценка и детализация во времени и пространстве на микроуровне;

4) моделирование и выбор количественных значений целей в виде целевых индикаторов;

5) окончательное согласование целей микроуровня с представителями целеносителей на макро- и мезоуровнях [Тхориков, 2013].

При этом на методологическом уровне целеполагание в системе индикативного управления организациями социальной сферы только формируется и требует значительного расширения специальных методов. Следует отметить, что в общей теории управления определение целей, согласование целей разных уровней исследованы крайне недостаточно, что приводит к издержкам в практике управления. Особенно большая путаница существует в классификации целей по содержанию (социальные, экономические, политические, нравственные), по времени (долгосрочные, среднесрочные, краткосрочные), по уровням управления (федеральный центр, субъект Федерации, муниципальное образование). Цель нередко путается со средствами ее достижения [Иванов, 2001]. Многие сложные современные проблемы управления не решаются или решаются неэффективно только потому, что они оказались неправильно сформулированными, иначе говоря, при их постановке не были учтены все существенные аспекты проблемы или ограничения, накладываемые на ее решение. Ведь для результативного решения комплексной проблемы вся сложная иерархия действий по ее решению должна быть организована так, чтобы на всех уровнях в качестве главного, решающего выступал один и тот же, единый критерий оценки эффективности, т. е. чтобы все время имела в виду система в целом, ее конечный эффект [Писарев, 2013]. Для этого нужно иметь продуманное определение стратегических (главных) целей, а затем произвести «деление» этих целей по всем другим их видам. Субординация целей усиливает механизм целеполагания. И, конечно, необходимо достичь адекватности целей государственного управления потребностям и интересам самих ор-



ганизаций социальной сферы, тем целям, которые объективно порождаются управляемыми объектами. Соблюдение таких требований может действительно превратить цели государственного управления в мощную движущую силу функционирования и развития социальной сферы [Лапыгин, 2007].

Результаты исследования

Для определения и формулировки цели деятельности сложных соподчиненных социально-экономических систем с высокой долей государственного участия (регулирования) мы предлагаем использовать метод TASKED (таблица 1).

TASKED (англ. – «давать задание») – это мнемоническая аббревиатура, используемая в индикативном и институциональном управлении социальной сферой для определения целей и постановки задач.

Таблица
Table

Постановка цели по методу TASKED
Goal setting method TASKED

Буква	Значение	Пояснение
T	Total (общий итог)	Указывается объект управления и общее направление его изменения, в том числе во времени
A	Agreed (согласованный)	Общая цель должна согласовываться с подцелями управления соподчиненных субъектов управления
S	Sectionalization (деление)	Возможность разделения (декомпозиции) общей цели по уровням управления
K	Know (знать)	Объясняется за счет каких управленческих воздействий будет осуществлено изменение объекта управления
E	Effect (результат)	Указывается относительное изменение объекта управления (в процентах)
D	Disbursement (расходы)	Определение консолидированных расходов, направляемых на достижение результата

В качестве условного примера приведем описание цели, сформулированной с помощью метода TASKED: «Сокращение в 2016 году (по сравнению с 2015 годом) смертности населения от сердечно-сосудистых заболеваний на 1% в 15 субъектах России за счет внедрения нового алгоритма маршрутизации пациентов, требующего выполнения модернизации каналов связи стоимостью 70 млн. рублей (федеральный бюджет)».

При подобном подходе субъект управления действительно представляет, каким образом будет проходить управленческое воздействие, а не придумывает пути достижения уже после декларирования популистской цели, и цель может быть декомпозирована на уровне соподчиненного субъекта управления, например, субъекта Российской Федерации, без потери первоначального смысла.

При использовании метода TASKED устраняется конфликт интересов различных стейкхолдеров при оценке результатов деятельности, так как сложно трактовать фактически достигнутый результат: цель либо выполняется, либо нет. При этом рассмотрение достижения аналогичной цели по соподчиненным субъектам управления или финансированию указывает на акторов, действия которых привели к невыполнению общей цели.

Кроме того, метод TASKED ориентирует на проведение предварительной работы по анализу и проектированию системы управления, так как в самой цели указывается причинно-следственная связь между планируемыми действиями и ожидаемым результатом.

Вывод

В отличие от существующих методик целеполагания (SMART, KPI, Теория Брайана Трейси и п.), метод TASKED ориентирован, прежде всего, на использование в секторах с высоким участием государственных институтов и является первым в своем роде инструментом для государственного целеполагания, учитывающим существование и способным преодолеть соответствующих «институциональные ловушки».



Список литературы References

1. Избранные труды Н.Д. Кондратьева. 2002. Сост. Яковец Ю.В. М.: «Экономика», 767.
Izbrannye trudy N.D. Kondrat'eva. 2002. Cost. YAkovec YU.V. M.: «Ekonomika», 767.
2. Тхорилов Б.А. 2013. Методологические основы целеполагания в системе индикативного управления развитием организации. Экономика, управление, финансы: материалы II междунар. науч. конф. Пермь: Меркурий: 141-143.
Thorikov B.A. 2013. Metodologicheskie osnovy celepolaganiya v sisteme indikativnogo upravleniya razvitiem organizacii. ENkonomika, upravlenie, finansy: materialy II mezhdunar. nauch. konf. Perm': Merkurij: 141-143.
3. Иванов В.Н. 2001. Инновационные технологии государственного и муниципального управления. 2-е изд., перераб. и доп. М.: «Экономика», 327.
Ivanov V.N. 2001. Innovacionnye tekhnologii gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya. 2-e izd., pererab. i dop. M.: «ENkonomika», 327.
4. Писарев Е.Л. 2013. Качество государственного управления: проблемы целеполагания. Административное право и процесс. № 10: 3 – 10.
Pisarev E.L. 2013. Kachestvo gosudarstvennogo upravleniya: problemy celepolaganiya. Administrativnoe pravo i process. № 10: 3 – 10.
5. Лапыгин Ю.Н. 2007. Теория организации. М.: Инфра-М, 311.
Lapygin YU.N. 2007. Teoriya organizacii. M.: Infra-M, 311.